

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO, VIOLÊNCIA E NARCOTRÁFICO

PROJETO DE LEI Nº 3.503, DE 2004

(Apenso os Projetos de Lei nº 7.012, de 2002, 2.143, de 2003 e 5.027, de 2005)

Define os direitos das vítimas de ações criminosas e regulamenta o art. 245 da Constituição Federal, para criar o Fundo Nacional de Assistência às Vítimas de Crimes Violentos (Funav), além de outras providências.

Autor: SENADO FEDERAL

Relatora: Deputada LAURA CARNEIRO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.503, de 2004, oriundo do Senado Federal e de autoria do Senador José Sarney pretende regulamentar o artigo 245 da Constituição Federal, dispondo sobre os direitos das vítimas de ações criminosas, a assistência financeira, a ser garantida por um fundo nacional, às vítimas de crimes violentos, além do direito de petição existente nesses casos.

Em apenso, encontram-se os Projetos de Lei nºs 7.012, de 2002, 2.143, de 2003 e 5.027, de 2005, de autoria, respectivamente, dos Deputados Orlando Fantazzini, Coronel Alves e Cabo Júlio, que também dispõem sobre medidas de assistência às vítimas de violência e dão outras providências.

As proposições estão tramitando em regime de urgência e estão sujeitas à apreciação final do Plenário desta Casa, tendo sido distribuídas às Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Violência

e Narcotráfico, Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania. Saliente-se que o PL 7.012/2002 foi também distribuído à Comissão de Seguridade Social e Família, a qual ainda não se manifestou.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Nos termos do Regimento Interno, compete a esta Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Violência e Narcotráfico analisar as proposições no que diz respeito à sua repercussão na defesa do Estado e da sociedade em geral, em especial na proteção das vítimas de crimes e de suas famílias (artigo 32, XVIII, “c”, RICD).

Sob este aspecto, os projetos de lei ora em comento afiguram-se, realmente, meritórios, na medida em que objetivam regulamentar a norma constitucional constante do artigo 245, assim redigida:

“Art. 245. A lei disporá sobre as hipóteses e condições em que o Poder Público dará assistência aos herdeiros e dependentes carentes de pessoas vitimadas por crime doloso, sem prejuízo da responsabilidade do autor do ilícito.”

Verifica-se, pois, que desde 1988, os herdeiros e dependentes de vítimas de crimes já possuíam o direito à assistência a ser prestada pelo Poder Público, direito que dependia, contudo, de regulamentação, já que o artigo em questão consubstancia norma constitucional de eficácia limitada, dependente da edição de lei que a regulamente.

Nota-se, de pronto, que os projetos sob análise vão além do disposto no mencionado artigo 245 da CF, pois prevêm não só a assistência aos herdeiros e dependentes de vítima carente falecida, mas à própria vítima de crime que não chegou a perder sua vida, mas que sofreu as conseqüências do ilícito. Não há nisso, porém, qualquer impropriedade, já que a Carta Magna estabeleceu um mínimo, nada impedindo que a lei amplie os direitos fundamentais das vítimas.

De toda sorte, as proposições em tela possuem intuito semelhante, mas o **Projeto de Lei nº 7.012/2002** não informa a fonte das receitas destinadas a custear a assistência financeira às vítimas de violência. O mesmo ocorre com o **Projeto de Lei nº 5.027/2005**, o qual ainda limita a assistência aos crimes cometidos por agentes estatais no exercício de suas funções, restrição que não consta das demais proposições.

O **Projeto de Lei nº 2.143, de 2003**, também possui alguns inconvenientes. Além de ser também mais restrito do que o PL nº 3.503, de 2004, o referido diploma legislativo não traz os delineamentos mínimos necessários ao funcionamento do Fundo que pretende instituir, deixando praticamente tudo para a regulamentação do Executivo. Não se define quem será considerada vítima para os efeitos dessa lei; não se prevê a possibilidade de que o benefício seja estendidos aos seus dependentes, nem se estipula o valor e a forma de concessão do mencionado benefício.

Outrossim, o projeto limita o benefício às vítimas de crimes praticados com arma de fogo, restrição que não se coaduna com o objetivo dessa norma. Aliás, o regramento acerca dos crimes praticados com arma de fogo foi recentemente alterado pelo Estatuto do Desarmamento (Lei nº 10.826, de 2003), não nos parecendo conveniente que o assunto sofra interferência legislativa em tão pouco tempo. A título de exemplo, as taxas referentes à concessão e renovação do porte de arma, cujo valor seria revertido ao Fundo aqui criado, têm outra destinação naquele Estatuto.

Ademais, o **Projeto de Lei nº 3.503/2004** é mais abrangente e sistematiza melhor a matéria, listando os direitos básicos das vítimas (arts. 2º e 13), definindo os crimes que autorizam a assistência financeira (art. 4º) e a destinação que esta deve receber (art. 5º), além das hipóteses de exclusão, sub-rogação e restituição do benefício (arts. 6º, 7º e 8º).

O PL 3.503, de 2004, tem também o mérito de permitir que a assistência às vítimas carentes seja prestada independentemente da comprovação da autoria do crime ou pronunciamento final das instâncias de persecução penal, o que poderia levar anos. Igualmente pertinente é a previsão de que os valores mínimo e máximo dos benefícios sejam fixados pelo Poder Executivo, de acordo com a gravidade e as conseqüências do crime, o que impede que a matéria necessite de periódica atualização legal.

Há, ainda, o expresse delineamento do Fundo Nacional de Assistência às Vítimas de Crimes Violentos (Funav), bem como da respectiva fonte de custeio (art. 10). Nesse ponto, pode haver, contudo, um problema, na medida em que se transferem para o Funav recursos que até então eram destinados ao FUPEN – Fundo Penitenciário Nacional, como os valores oriundos das multas aplicadas por sentenças penais condenatórias (art. 49 do Código Penal) e das fianças quebradas ou perdidas.

Ocorre que o FUPEN e as respectivas fontes de custeio estão disciplinados por lei complementar, pretendendo o atual projeto revogar os incisos V e VI do art. 2º da Lei Complementar nº 79, de 1994. Tal desiderato torna conveniente a conversão da presente proposição em projeto de lei complementar, medida que não causa qualquer problema, já que a jurisprudência reconhece diplomas legais em que parte da matéria tem natureza de tema de lei ordinária enquanto a outra parte possui *status* de lei complementar. O diploma legal deverá, contudo, ser formalmente lei complementar, daí o substitutivo apresentado em anexo a este parecer, que faz outras adaptações pertinentes.

Dentre as alterações feitas pelo substitutivo, encontra-se a exclusão do crime previsto no parágrafo único do art. 8º, eis que tais condutas já encontram previsão no Código Penal, mais precisamente nos crimes de estelionato (art. 171), falsificação de documento público (art. 297), falsificação de documento particular (art. 298), falsidade ideológica (art. 299), certidão ou atestado ideologicamente falso (art. 301) e uso de documento falso (art. 304, CP).

O que nos importa aqui é a verificação da conveniência de criar-se um Fundo que garanta a assistência às vítimas de crimes, medida que está em consonância com a moderna *vitimologia*, fundada na valorização da vítima e nas teorias sobre socialização dos riscos na sociedade, em especial quando a condição dos réus (em sua maioria pobres) inviabiliza a reparação civil dos danos decorrentes do ilícito penal.

Daí a importância de se criar um Fundo assistencial específico, voltado para as vítimas e seus dependentes e com recursos estatais

próprios, entre os quais as verbas oriundas das multas penais. A este respeito, assim têm se posicionado os especialistas no tema¹:

*“Ocorre que a obrigação de cuidar do sistema penitenciário deve ser atribuída ao Estado, não sendo razoável que as multas pagas pelos acusados e sentenciados sejam destinadas a esse fim. **Muito melhor do que um Fundo Penitenciário, é a constituição de um Fundo de Reparação à vítima.**”*

A nosso ver, este é o caminho da evolução e a perspectiva é de um sistema garantidor da reparação do dano. Somente com a constituição de um Fundo de Reparação à vítima, o Estado dará resposta eficaz à população que exige um sistema adequado, e que garanta o ressarcimento do dano causado pela criminalidade, pois em última instância é o Estado quem deve garantir a segurança da população.”

De todo o exposto, o nosso voto é pela **aprovação** do **Projeto de Lei nº 3.503, de 2004, na forma do Substitutivo em anexo, que converte em Projeto de Lei Complementar**, e pela rejeição dos Projetos de Lei nº 7.012, de 2002, 2.143, de 2003 e 5.027, de 2005, em apenso, por ser o primeiro mais abrangente e mais adequado ao seu propósito.

Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputada LAURA CARNEIRO
Relatora

¹ “A reparação do dano no direito penal brasileiro - perspectivas”, Vladimir Brega Filho, Promotor de Justiça em São Paulo. Jus Navigandi, Teresina, a. 8, n. 318, 21 mai. 2004. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=5242>>.

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO, VIOLÊNCIA E NARCOTRÁFICO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.503, DE 2004 PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2005

Define os direitos das vítimas de ações criminosas e regulamenta o art. 245 da Constituição Federal, para criar o Fundo Nacional de Assistência às Vítimas de Crimes Violentos (Funav), além de outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Seção I

Disposição Preliminar

Art. 1º Esta Lei dispõe, em todo o território nacional, sobre os direitos assegurados às vítimas de ações criminosas e estabelece as hipóteses, forma e condições para a assistência que lhes será prestada em cumprimento ao previsto no art. 245 da Constituição Federal.

Seção II

Dos Direitos das Vítimas

Art. 2º São direitos assegurados à vítima:

I – receber tratamento digno e compatível com a sua condição por parte dos órgãos e autoridades públicas;

II – ser informada sobre os principais atos do inquérito policial e do processo judicial referentes à apuração do crime, bem como obter

cópias das peças de seu interesse, assegurada a gratuidade para os que, na forma da lei, comprovarem a insuficiência de recursos;

III – ser orientada quanto ao exercício oportuno do direito de queixa, de representação, de ação penal subsidiária e de ação civil por danos materiais e morais;

IV – prestar declarações perante a autoridade policial ou judicial em dia diverso do estipulado para a oitiva do suposto autor do crime, podendo ajustar dia e hora para o seu comparecimento;

V – peticionar às autoridades públicas para manifestar sua opinião e preocupações quanto ao andamento e deslinde do processo;

VI – obter rapidamente a restituição dos seus objetos e pertences pessoais apreendidos pela autoridade policial;

VII – intervir na ação penal pública como assistente do Ministério Público;

VIII – receber especial proteção do Estado quando, em razão de sua colaboração com a investigação ou processo criminal, sofrer coação ou ameaça à sua integridade física, psicológica ou patrimonial, estendendo-se as medidas de proteção ao cônjuge ou companheiro, filhos, familiares e afins, se necessário for;

IX – obter do autor do crime a reparação dos danos causados, por meio de procedimentos judiciais simplificados e de fácil acesso;

X – obter assistência financeira do Estado, conforme as hipóteses, forma e condições estabelecidas nesta Lei.

Parágrafo único. É dever de todos observar e fazer observar os direitos previstos nesta seção, especialmente dos órgãos que integram o sistema de segurança pública e das autoridades governamentais e judiciárias competentes.

Vítima

Art. 3º Considera-se vítima, para os efeitos desta Lei, a pessoa que suporta direta ou indiretamente os efeitos da ação criminosa

consumada ou tentada, vindo a sofrer danos físicos, psicológicos, morais ou patrimoniais.

Seção III

Da Assistência Financeira à Vítimas de Crimes Violentos

Art. 4º A União dará assistência financeira às vítimas ou herdeiros e dependentes carentes quando verificada a prática, no território nacional, dos seguintes crimes dolosos:

I – de homicídio (art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal);

II – de lesão corporal de natureza grave de que resulta debilidade permanente de membro, sentido ou função, incapacidade permanente para o trabalho, enfermidade incurável ou perda ou inutilização de membro, sentido ou função (art. 129, § 1º, inciso III, e § 2º, incisos I, II e III, do Código Penal);

III – crimes contra a liberdade sexual praticados mediante violência ou grave ameaça (arts. 213 e 214 do Código Penal);

IV – de roubo ou extorsão qualificados pela lesão corporal grave ou morte (art. 157, §3º e art. 158, §2º, do Código Penal);

V - de homicídio ou lesão corporal de natureza grave provocados por projétil de arma de fogo, quando ignorado o autor e as circunstâncias do disparo, ainda que inexista dolo.

Parágrafo único. A assistência de que trata o *caput* consistirá no pagamento de quantia única à vítima ou a seus herdeiros e dependentes carentes, dispensando-se, para esse fim, a comprovação da autoria do crime ou o pronunciamento final das instâncias de persecução criminal.

Destinação

Art. 5º A quantia repassada a título de assistência às vítimas de crimes violentos é impenhorável e destinar-se-á ao custeio dos gastos funerários, tratamento e despesas médicas, alimentação ou outras despesas essenciais à manutenção da saúde e do bem-estar.

Exclusão do benefício

Art. 6º Não farão jus à assistência de que trata o art. 4º:

I – as vítimas que, por seu comportamento anterior, de forma reprovável, contribuíram para a ocorrência do crime ou o agravamento de suas conseqüências;

II – as vítimas amparadas por planos de seguro privado cuja apólice contemple, expressa ou tacitamente, os atos criminosos enumerados no art. 4º, bem como os herdeiros ou dependentes com direito à respectiva indenização;

III – as vítimas cujos danos pessoais foram causados por veículos automotores, aplicando-se lhes as regras do Seguro Obrigatório (Lei nº 6.194, de 19 de dezembro de 1974).

Parágrafo único. Nas hipóteses dos incisos I, II e III, a exclusão do benefício estende-se aos herdeiros e dependentes.

Sub-rogação

Art. 7º A União fica sub-rogada no direito de indenização da vítima ou dos herdeiros e dependentes carentes contra o autor do crime, até o montante da assistência financeira prestada, independentemente de celebração de acordo judicial ou extrajudicial entre as partes.

Parágrafo único. A sentença penal condenatória transitada em julgado constitui, em favor da União, título a ser executado perante a Vara das Execuções Fiscais, nos termos da legislação relativa à dívida ativa da Fazenda Pública.

Restituição

Art. 8º A União poderá exigir a restituição do benefício nos seguintes casos:

I – simulação de fatos, falsidade de informações ou de documentos juntados ao pedido de concessão da assistência financeira;

II – utilização da assistência financeira para fins diversos dos estipulados no art. 5º;

III – sentença penal absolutória que reconheça a inexistência do fato (art. 386, *caput*, inciso I, do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal).

Seção IV

Do Fundo Nacional de Assistência às Vítimas de Crimes Violentos

Art. 9º É instituído, no âmbito do Ministério da Justiça, o Fundo Nacional de Assistência às Vítimas de Crimes Violentos (FUNAV), com a finalidade de proporcionar recursos e meios para a prestação de assistência financeira às vítimas de crimes violentos ou a seus herdeiros e dependentes carentes, conforme as hipóteses e condições estabelecidas nesta Lei.

Art. 10. Constituem recursos do FUNAV:

I – dotações orçamentárias da União;

II – doações, auxílios, subvenções ou transferências voluntárias de entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras, bem como de pessoas físicas;

III – os decorrentes de empréstimos junto às agências ou bancos nacionais e internacionais de desenvolvimento;

IV – multas decorrentes de sentenças penais condenatórias com trânsito em julgado no âmbito da Justiça Federal;

V – fianças quebradas ou perdidas nos termos da legislação processual penal;

VI – as receitas decorrentes das aplicações e rendimentos financeiros de seus recursos orçamentários e extra-orçamentários;

VII – os valores repostos a título de sub-rogação no direito de indenização da vítima ou herdeiros e dependentes carentes contra o autor do crime, nos termos do art. 7º;

VIII – os valores restituídos de acordo com as hipóteses do art. 8º;

IX – outras receitas.

Parágrafo único. Os Estados ou Municípios que efetuarem doações ou transferências voluntárias ao FUNAV poderão condicionar a aplicação desses recursos no respectivo território.

Art. 11. Os recursos do FUNAV serão aplicados exclusivamente na concessão da assistência financeira de que trata o art. 4º.

Art. 12. O FUNAV será administrado conforme regulamentação do Poder Executivo.

Seção V

Do Direito de Petição

Art. 13. Toda pessoa vítima dos crimes descritos no art. 4º ou seus herdeiros e dependentes carentes poderão requerer a concessão de assistência financeira nos termos desta Lei.

§ 1º A petição será encaminhada ao Ministério da Justiça ou órgão competente e deverá conter:

I – quando formulada pela vítima:

- a) a própria qualificação;
- b) exposição detalhada do crime, indicando, se possível, as testemunhas e outros elementos de prova admitidos em direito;
- c) comunicação do fato à autoridade policial;
- d) compromisso de utilização dos recursos segundo a destinação fixada nesta Lei;

II – quando formulada por herdeiros ou dependentes carentes, a petição deverá conter, além das informações das alíneas *a*, *b*, *c* e *d* do inciso I do § 1º, as seguintes:

- a) certidão de óbito e laudo de necropsia da pessoa vitimada;
- b) declaração de carência;

c) declaração de que a vítima não recebeu o benefício em vida;

d) declaração dos desistentes, quando o pedido não for encaminhado por todos os herdeiros ou dependentes carentes.

§ 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se herdeiros somente os necessários, assim definidos no art. 1.845 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), limitados os ascendentes ou descendentes até o segundo grau.

§ 3º O recebimento do benefício pela vítima em vida afasta a pretensão de seus herdeiros ou dependentes carentes.

Impugnação

§ 4º Qualquer pessoa tem legitimidade para apresentar impugnação no processo administrativo de concessão do benefício, respondendo civil e penalmente pela má-fé.

Decadência

§ 5º Ocorrerá decadência do direito de petição se a vítima ou seu representante legal não exercê-lo no prazo de 2 (dois) anos, contados do dia da ocorrência do delito, nos casos previstos no art. 4º, I a V; quanto aos herdeiros e dependentes, da data do falecimento da vítima.

Informações e diligências

§ 6º Sempre que necessário, o órgão competente poderá solicitar informações às autoridades públicas, bem como realizar diligências para a comprovação do direito da vítima ou dos herdeiros e dependentes carentes.

Suspensão do processo administrativo

§ 7º Se persistirem dúvidas sobre o direito da vítima ou dos herdeiros e dependentes carentes à assistência financeira, o processo administrativo poderá ficar suspenso até a decisão da justiça criminal.

Valor do benefício

Art. 14. Os parâmetros mínimo e máximo do valor do benefício serão fixados pelo Poder Executivo, levando-se em conta a gravidade e

as conseqüências do crime, o valor dos gastos funerários, tratamento e despesas médicas.

Seção VI

Disposições Finais

Art. 15. O *caput* do art. 49 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 49. A pena de multa consiste no pagamento a fundo orçamentário da quantia fixada na sentença e calculada em dias-multa. Será, no mínimo, de 10 (dez) e, no máximo, de 360 (trezentos e sessenta) dias-multa.

.....” (NR)

Art. 16. O parágrafo único do art. 201 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 201.

Parágrafo único. O ofendido não poderá eximir-se do dever de prestar declarações, sendo-lhe facultado ajustar o dia e a hora de seu comparecimento sem a presença do réu.” (NR)

Art. 17. São revogados os incisos V e VI do art. 2º da Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994.

Art. 18. Esta Lei entra em vigor 45 (quarenta e cinco) dias após a sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputada LAURA CARNEIRO
Relatora